



Mecanismos de Fijación de Salarios en Uruguay

Adriana Cassoni

Documento No. 20/05
Noviembre, 2005

Mecanismos de fijación de salarios en Uruguay

Adriana Cassoni*

Resumen

En este documento se sintetizan las diversas modalidades que existen en Uruguay para la determinación de los salarios en las diferentes actividades económicas hacia el año 2004. Si bien el conocimiento de los mecanismos prevalecientes reviste interés por sí mismo, también resulta fundamental a la hora de elegir un marco teórico pertinente para la realización de investigación aplicada sobre el mercado de trabajo en Uruguay.

JEL: J3, J5, K31

Palabras Clave: determinación de salarios, negociación colectiva, sindicatos

*Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
E-mail: adrianac@decon.edu.uy

Wage setting mechanisms in Uruguay

Adriana Cassoni

Abstract

The diverse wage setting mechanisms prevailing in the different Uruguayan economic activities by 2004 are here summarised. The precise knowledge of these mechanisms is relevant in itself, but it is also a key element when choosing the adequate theoretical framework to perform applied research regarding the Uruguayan labour market.

JEL: J3, J5, K31

Key Words: wage determination, collective bargaining, unions

Mecanismos de fijación de salarios en Uruguay *

Adriana Cassoni^Y
Marzo, 2005

1. Introducción

Los salarios, al igual que cualquier precio, se determinan de diversa forma en las distintas economías: como el equilibrio entre oferta y demanda de trabajo; como el precio que fija alguna autoridad en la economía; como consecuencia de una negociación colectiva que, a su vez, puede tener muy diferente estructura y grado de centralización; entre otras. Aún más, y como es el caso de Uruguay, en una misma realidad temporal/espacial, pueden registrarse modalidades diferentes según el sector económico, la región o el tipo de trabajadores y/o empresas. Dependiendo del mecanismo de determinación del salario, entre otras cuestiones, existen distintas interpretaciones teóricas del funcionamiento del mercado laboral. De esta forma, para escoger el marco teórico pertinente para realizar análisis empíricos, resulta imprescindible conocer cuáles son los mecanismos aplicables a esa economía o sector.

Teniendo en cuenta lo anterior es que en este documento se sintetizan los diversos mecanismos de fijación de salarios que prevalecen en la actualidad en Uruguay. La información fue recabada a partir de entrevistas a los actores involucrados: representantes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, representantes de los sindicatos trabajadores por rama o por empresa según corresponda, y representantes de los empleadores, a nivel de Cámara empresarial o de firma, de acuerdo al caso específico.

* Este documento fue elaborado a partir de las actividades que desarrollé en el marco de una consultoría para el Banco Interamericano de Desarrollo, que implicó la realización de múltiples entrevistas a los actores vinculados a la fijación de salarios en Uruguay.

^Y Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
E-mail: adrianac@decon.edu.uy.

2. Generalidades

Existen 3 mecanismos básicos para la fijación de salarios en Uruguay:

1. El acuerdo entre el trabajador y el empleador privado, a título individual y que puede quedar plasmado en un contrato escrito o no¹
2. El acuerdo entre el empleador privado o conjunto de empleadores agrupados en una asociación y un conjunto de trabajadores representados o no por un sindicato (en general siempre están agremiados)
3. La fijación de salarios a través de decretos del poder ejecutivo. Hay que diferenciar 3 casos:
 - a. Cuando en la determinación del salario no interviene ninguna agrupación de trabajadores o empleadores privados, como sucede con los salarios mínimos nacionales. Se fijan por categoría ocupacional y sector de actividad económica, así como diferenciando entre el carácter de jornalero o mensual del vínculo laboral. Puede incluir pagos en especie y su equivalente en dinero. Ejemplos: servicio doméstico; trabajadores rurales no pertenecientes a la forestación, la producción de caña de azúcar y una empresa dedicada a la agricultura
 - b. Cuando a pesar de ser fijados por decreto, los involucrados – trabajadores y empresarios - negocian con el gobierno y entre sí los aumentos mínimos que serán autorizados. Ejemplo: la industria de la construcción.
 - c. Cuando se trata de trabajadores del sector público. A nivel del Poder Ejecutivo y con aprobación del Parlamento Nacional, se determina el monto de dinero a asignar para los distintos rubros del ente, empresa o sector. Se determina además el monto que se puede asignar específicamente al rubro remuneraciones. Existen dos instancias en las que se determinan dichos montos: el presupuesto quinquenal (duración del período de gobierno) y las rendiciones de cuentas anuales. En ambas ocasiones, si bien no hay negociación propiamente dicha con empleadores ni con trabajadores, existen

¹ A efectos de este trabajo se considera que el hecho de colocar a un trabajador en planilla de trabajo donde este firma y adquiere una categoría ocupacional en la empresa, resulta equivalente a la firma de un contrato individual de trabajo. La firma de contratos individuales es una práctica poco usual en las relaciones de trabajo de dependencia en el país.

contactos entre involucrados y gobierno, así como presión colectiva para que el monto sea mayor (huelgas, por ejemplo, durante las etapas de discusión y aprobación parlamentaria del presupuesto). Una vez que los rubros son asignados y dependiendo del caso, existe en general negociación entre autoridades del ente/empresa pública/autoridades del sector y los trabajadores. En ellas se discuten mecanismos de aumento salarial, sea por partidas salariales propiamente dichas o a través de compensaciones salariales y no salariales. Hay además varios casos en los que se llega a la firma de contratos colectivos que contemplan condiciones de trabajo en general (normalmente en empresas o entes)². Finalmente, existe una ley que establece que todos los funcionarios públicos recibirán aumentos dependiendo del nivel de inflación: si este no supera los dos dígitos, los aumentos serán anuales pero en caso contrario los salarios se modificarán semestral o cuatrimestralmente. El porcentaje de incremento lo determina el Poder Ejecutivo por decreto de acuerdo a la disponibilidad en el Tesoro Nacional (Ley 16903 de 1997). Todo esto se ha comenzado a modificar desde enero de 2003. Dada la coyuntura económica del país, el gobierno ha decidido que de ahora en más los aumentos salariales serán comunes para todos los funcionarios públicos, sea que pertenezcan a la Administración Central, a los entes o a las empresas, dejando sin efecto por tanto los convenios que pudieren existir.

En Uruguay existen sindicatos a nivel de empresa (privada o pública); de sectores económicos (que pueden abarcar una actividad completa como ser el transporte o bien una rama muy específica, como es el caso de la educación primaria privada); a nivel de una actividad en una localidad geográfica particular (plantaciones de caña de azúcar de Bella Unión); e incluso existe un sindicato para una ocupación particular (cirujanos y anestesiistas).

² En el sector público - Administración Pública, Educación Pública, Salud Pública, y parcialmente Comunicaciones e Industria Combustibles y Cemento - no existe la firma de contratos para grupos de trabajadores o individualmente, cuando se trata de funcionarios permanentes. En el caso de los trabajadores contratados tampoco existe la firma de un contrato individual a menos que sea un arrendamiento de obra (pero esto no es trabajo asalariado). A efectos de este trabajo se considera que el Estatuto del Funcionario Público o sus análogos para entes y empresas públicas equivalen a un contrato laboral escrito. Asimismo, la negociación que precede la firma de los decretos del Poder Ejecutivo se interpreta como una forma de negociación colectiva.

En el caso de los sindicatos de trabajadores, los gremios pueden o no pertenecer a la central sindical PIT-CNT (Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores).

Existen a su vez asociaciones de empleadores privados, que en el pasado negociaban en los Consejos de Salarios como corporación a nivel de sector económico con los sindicatos y eventualmente con el gobierno. En la actualidad la negociación descentralizada ha determinado que esta función negociadora pierda relevancia en algunos casos, manteniéndose en los sectores en los que el Poder Ejecutivo ejerce una función reguladora respecto a salarios (la industria de la construcción para el sector privado o su análogo para la realización de obra pública; el sector transporte y el sector salud privada).

La negociación colectiva, por lo tanto, se realiza a diversos niveles de agregación y a través de mecanismos distintos y sobre diferentes tópicos, dependiendo del caso. Una característica importante que abarca todos estos casos es la inexistencia de regulaciones o leyes sobre la negociación colectiva, así como de normas que rijan la creación o el funcionamiento de los sindicatos, las formas en que se negocia o los mecanismos para dirimir los conflictos entre las partes. Esto en ocasiones se plasma en los propios convenios colectivos.

El gobierno dejó de participar en la negociación colectiva de forma generalizada en 1991. De esta forma, la mayoría de las actividades económicas privadas poseen mecanismos de fijación de salarios del tipo 2. Sin embargo, el gobierno continúa formando parte de la negociación en tres sectores (Transporte, Salud y Construcción), debido a que los acuerdos alcanzados se plasman en decretos del Poder Ejecutivo (mecanismo de fijación de salarios 3.b). En estos casos, el representante del Poder Ejecutivo es el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a través de la Dirección Nacional de Trabajo. Cuando el empleador es el gobierno (Caso 3.c) la forma en que se desarrolla la negociación y los organismos involucrados varían. Así, cuando se trata de entes autónomos o empresas públicas (como ser la Universidad de la República o la empresa de telecomunicaciones ANTEL), en general existe una negociación al interior del ente o empresa entre autoridades y trabajadores y luego, de manera conjunta, se negocia con el

Poder Ejecutivo (Oficina de Planeamiento y Presupuesto) y en ocasiones con el Parlamento Nacional que es quien debe aprobar los presupuestos propuestos por el Poder Ejecutivo. La fijación de salarios en la educación pública primaria y secundaria se define a nivel del Consejo Directivo Central (CODICEN) de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), que es también un ente autónomo. En el caso de la Administración Pública Central, el interlocutor es el Ministerio de Economía y Finanzas, mientras que a nivel de los gobiernos departamentales son las intendencias municipales quienes desempeñan este rol (no se incluye este sector en la encuesta)³.

3. Particularidades sectoriales

3.1 Sector Agropecuario

Las relaciones laborales se rigen por el Estatuto del Trabajador Rural (1975). Los salarios mínimos por categoría ocupacional son fijados por el Poder Ejecutivo mediante decretos anuales con validez para todo el sector. Se fija una partida en dinero y dos en especie (alimentación y vivienda) que tienen una valoración en dinero como alternativa de pago, también fijada en el decreto correspondiente. Los asalariados son aproximadamente 60% de los trabajadores rurales. Existen sólo 3 organizaciones sindicales que negocian sobre condiciones de trabajo y/o salarios distintos al mínimo legal o compensaciones en dinero: el gremio de trabajadores forestales (nacional); el sindicato de trabajadores de la caña de azúcar del departamento de Artigas (sindicato local) y el sindicato de los trabajadores de un establecimiento agrícola (Mi Granja) que negocia a nivel de la empresa. En este sector el trabajo zafral es lo típico y la mayoría de los trabajadores son jornaleros.

3.2 Industria Manufacturera

La estructura sindical en la Industria Manufacturera es tal que tanto trabajadores como empleadores se han agrupado en sindicatos y cámaras, respectivamente, a nivel de actividad económica (asimilable en algunos casos a ramas CIIU de 2 dígitos pero en la mayoría correspondiendo a grupos de actividades a 3 y 4 dígitos de agregación). La negociación para

³ La información en la que se basa este trabajo fue recabada a lo largo del año 2003. A partir de mayo de 2005 el gobierno ha regresado a la mesa de negociaciones colectivas en todos los sectores. Se ha decidido excluir el nuevo marco de negociación de esta síntesis ya que es posible que se den nuevos cambios en este y en otros mecanismos hasta que el sistema definitivo quede en funcionamiento.

estas agrupaciones ha sido, históricamente, sobre salarios y de forma centralizada. La caída del empleo industrial sin precedentes que se dio en los años 90, junto al hecho que el gobierno nacional dejó de participar y homologar los convenios colectivos de rama (transformar en ley lo acordado, con validez para todas las empresas del sector, pertenezcan o no a la cámara que firma el convenio), determinó que muchos sindicatos no estén actualmente negociando ni salarios ni condiciones de trabajo. En varios sectores, sin embargo, la negociación a nivel de empresa se ha difundido y funciona con regularidad mientras que en otros no existe de hecho ningún marco de referencia para la fijación de los salarios.

Se reportará aquí la información para algunos sectores: Industria de la Bebida; Industria de Combustibles y Cemento; Industria Frigorífica; Industria Láctea; Industria Metalúrgica; e Industria Química. Estos sectores son en general representativos, al menos parcialmente, de lo que ocurre en el resto de la actividad económica.

La Industria de la Bebida está hoy en transformación, principalmente por la fusión de un grupo importante de empresas. Existe la negociación a nivel de sector aunque no cubre a la totalidad de los trabajadores y empresas, ya que se efectúa entre el sindicato de trabajadores y el Centro de Fabricantes (asociación de empleadores) que no cubre al 100% de los involucrados. La mayoría de los trabajadores de las empresas grandes pertenecen al sindicato de la bebida, pero aquellos en puestos de trabajo gerenciales o de mandos medios no están sindicalizados y poseen contratos salariales escritos individuales. El Centro de Fabricantes aglutina a empresas que poseen el 80% del mercado aproximadamente, pero sólo emplean al 55% de los trabajadores. El resto de firmas son pequeñas y alrededor del 50% de sus trabajadores poseen contratos salariales escritos a prueba (por un período de 3 meses). La negociación sectorial se complementa con acuerdos colectivos a nivel de empresa.

La Industria de Combustibles y Cemento es desarrollada por única empresa que es pública (ANCAP). Posee negociación colectiva para la fijación de salarios y condiciones de trabajo (hasta enero del 2003, donde las reglas de juego fueron cambiadas por el Poder Ejecutivo unilateralmente como consecuencia de la crisis financiera iniciada en julio de 2002). Los trabajadores que no tienen cargos gerenciales o de confianza pertenecen al sindicato. La

fijación de salarios se daba, hasta ese año, a través de una negociación entre el sindicato, las autoridades del ente público y representantes del Poder Ejecutivo. Los ajustes de salarios también eran negociados en esa instancia. A partir del año 2003, se revocó este mecanismo, y los ajustes pasan a ser igual a los del resto del sector público, fijados unilateralmente por decreto del Poder Ejecutivo. Existe además un convenio colectivo, que cubre incluso a los trabajadores de nivel gerencial, por el cual se obtienen compensaciones extra salariales por productividad y otros conceptos. La negociación se lleva a cabo para toda la empresa (el sector) pero además se hacen convenios a nivel de área, que puede ser considerada como equivalente a la negociación a nivel de planta.

En la Industria Frigorífica existe un convenio colectivo que regula las condiciones de trabajo en el sector y fija incentivos extra salariales. Sin embargo, desde comienzo de los años 90, la fijación del salario por categoría ocupacional se realiza a nivel de empresa, habiendo situaciones muy variadas. El hecho que los establecimientos estén ubicados en áreas geográficas diversas, hace que el control sindical del cumplimiento de los acuerdos y las leyes laborales sea difícil, siendo este factor crítico en una industria donde el trabajador se ve sometido a condiciones de salubridad muy específicas. La fijación de salarios está, así, muy vinculada a la empresa en la que no necesariamente existe sindicato ni convenio colectivo firmado.

En la Industria Láctea sólo hay negociación a nivel de empresa. La Federación de Trabajadores de la Industria Láctea no negocia con la Cámara empresarial desde 1994. Existen empresas de diverso tamaño, siendo la Cooperativa Nacional de Productores de Leche (CONAPROLE) la mayor en términos de producción y empleo. Un porcentaje mayoritario de los trabajadores del resto de empresas posee también negociación colectiva, aunque el referente es siempre lo acordado en CONAPROLE.

En la Industria Farmacéutica no existe negociación colectiva de rama y, aparentemente, no hay tampoco negociación a nivel de empresa. Existen dos Cámaras empresariales – laboratorios nacionales y laboratorios internacionales – y un único sindicato de trabajadores que intenta negociar (sin éxito) con cada cámara por separado. Sólo los visitantes médicos

tienen usualmente contratos salariales escritos de carácter individual. No ha habido ajuste salarial desde el año 2000. Los salarios fijados en el último convenio (vencido en marzo de 2000) operan hoy como salarios mínimos por categoría ocupacional, siendo esto una práctica seguida por las firmas, ya que no hay ninguna restricción legal que impida fijar salarios por debajo de estos montos

La Industria Química no tiene negociación a nivel de rama desde 1995, cuando venció el último convenio colectivo. La desaparición continua de empresas ha dificultado aún más el proceso. El convenio fijaba, además de los salarios, beneficios extra salariales y condiciones de trabajo. Todo se ha renovado en los hechos y a voluntad de cada empresa (sin forma alguna de convenio escrito en apariencia) excepto en lo que refiere a los salarios. Luego de la no renovación del último convenio colectivo, algunas empresas firmaron convenios con sus trabajadores que incluían formas de ajuste salarial, pero en los últimos 4 años aún esta práctica se ha abandonado. Existen acuerdos a nivel de empresa en algunos casos, pero referidos a otros beneficios, que son a veces en dinero, o respecto a condiciones de trabajo.

En la Industria Metalúrgica no hay convenio colectivo escrito vigente que haga referencia a salarios (el último venció en 1998). La industria tiene alrededor de 100 empresas de más de 25 empleados pero el resto es pequeña empresa (menos de 5). Es difícil por tanto saber lo que ocurre en cada establecimiento. Las empresas grandes no tienen convenios escritos con sus trabajadores en general, aunque en algunas hay acuerdos orales. La regla parece ser que los empresarios están libres de fijar salarios y condiciones de trabajo y esto es aceptado actualmente por los trabajadores debido al escaso poder de negociación sindical y la falta de empleo.

Las industrias que no fueron encuestadas se enmarcan en estas situaciones o no les aplica la encuesta. La Industria Textil se caracteriza hoy por estar atomizada, es decir, conformada por pequeñas empresas, poseer un alto índice de informalidad y ninguna negociación colectiva. Los contratos escritos de trabajo son prácticamente inexistentes y los salarios son fijados libremente por las empresas⁴. La Industria de la Madera, si bien negocia algunas condiciones

⁴ Esta información fue proporcionada por la Cámara de la Industria Textil.

de trabajo, está en una postura extraña en cuanto a que la mayoría de sus trabajadores son tratados como rurales, de forma que los salarios son fijados por el Poder Ejecutivo⁵. Su sindicato no tiene hoy posibilidades reales de participar en el mecanismo de fijación salarial en general, pero cuando logra intervenir en el tema, determina mejoras salariales únicamente para sus afiliados (4% del total de trabajadores).

3.3 Industria de la Construcción

El sector está sujeto a cierta regulación estatal, de forma que los salarios mínimos por categoría ocupacional quedan finalmente fijados por decreto del Poder Ejecutivo. Esto se vincula al hecho de que el Estado es el comprador más importante de estos servicios, pero también a las particularidades del empleo en lo referente al pago de las compensaciones salariales (aguinaldo, etc.) y las contribuciones a los organismos de Seguridad Social e impuestos (que dado el carácter temporal del trabajo son retenidas por el Estado para el pago directo al trabajador al momento en que corresponda). Existen dos asociaciones de empleadores: los que se dedican exclusivamente a la construcción para el sector privado, agrupados en la Asociación de Promotores Privados de la Construcción del Uruguay, y aquellos que se dedican a la construcción de obras públicas, que conforman la Cámara de la Construcción del Uruguay. La negociación se desarrolla separadamente con ambos grupos de empleadores pero siempre interviene el gobierno. Sin embargo, el laudo mínimo que se fija es común. Los trabajadores, a su vez, pertenecen a un único sindicato⁶. El sector posee un alto grado de informalidad, respecto a los aportes a los organismos de la Seguridad Social, que normalmente se vincula al reporte de salarios menores a los realmente pagados (en general se reporta el mínimo legal).

3.4 Transporte

El sector puede dividirse en 3 categorías: transporte colectivo departamental; inter.-departamental y taxis. Los empleadores se agrupan en la Cámara de Transporte del Uruguay y negocian separadamente con los trabajadores de los distintos grupos. Estos pertenecen al

⁵ Información obtenida del Sindicato de la Industria de la Madera.

⁶ La negociación colectiva sobre salarios en este caso es distinta a la habitual, ya que los salarios no quedan incluidos en los convenios que se firman entre las partes. Sin embargo, dichos convenios hacen alusión, entre otras cuestiones, a compensaciones salariales.

mismo sindicato. Las negociaciones se dan con intervención del Poder Ejecutivo, quien plasma los acuerdos sobre salarios en decretos que fijan el mínimo legal por categoría ocupacional (esto se vincula a que el gobierno fija el precio del transporte colectivo y las tarifas de los taxis). Los convenios colectivos se refieren además a prestaciones salariales y no salariales así como a otras condiciones de trabajo. Una característica particular del sector es que los propietarios de los vehículos también son trabajadores que cobran un salario, pero, obviamente, no pertenecen al sindicato de trabajadores. Además de la negociación sectorial con el gobierno, la mayoría de los trabajadores pertenecen a empresas en las que hay negociación colectiva a nivel de firma sobre condiciones de trabajo y prestaciones salariales y no salariales.

3.5 Comunicaciones

El empleo en el sector está concentrado (95%) en una empresa pública (ANTEL) que posee el monopolio parcial de las comunicaciones en el país. Existen empresas privadas asociadas a la telefonía celular, la telefonía internacional y los servicios de información y de transmisión de datos. Las empresas privadas tienen, en general, un cierto porcentaje de sus trabajadores contratados a través de contratos escritos (aproximadamente 50%, en promedio), pero la negociación colectiva no existe en esas firmas.

Las relaciones laborales en la empresa pública están determinadas en el Estatuto del Funcionario Público, en el que se especifican las horas semanales de trabajo, las obligaciones, funciones y derechos de los trabajadores del sector. En este sentido, el estatuto puede asimilarse a un contrato escrito de trabajo.

Los salarios por categoría ocupacional fueron definidos en el pasado mientras que los ajustes salariales se han determinado de diferente forma según la política global de gobierno respecto a los trabajadores del sector público. Actualmente, el Poder Ejecutivo decide un monto total de gastos con el que la empresa debe desempeñarse (que incluye el rubro remuneraciones) cada cinco años, para posteriormente de manera anual revisar los posibles cambios en el mismo. Así, los salarios quedan fijados por decreto del Poder Ejecutivo, quien puede además autorizar aumentos que son hoy generales para todos los funcionarios públicos. El monto de estos

ajustes queda a discreción del Poder Ejecutivo (de acuerdo a la Ley 16903 de 1997) según la disponibilidad en el Tesoro Nacional, de forma que la recuperación salarial por inflación pasada puede ser parcial o completa (ha sido parcial en lo que va del período).

Sin embargo, el proceso por el cual se llega a los decretos es tal que se podría asimilar a una negociación colectiva. Los trabajadores de la empresa se agrupan en un sindicato (SUTEL). Previo a la determinación del presupuesto quinquenal y de sus revisiones anuales por parte del Poder Ejecutivo, los trabajadores y las autoridades de la empresa negocian el monto necesario para la gestión de la firma. Las autoridades, con distinta fuerza dependiendo del grado de acuerdo, ejercen presión ante el Poder Ejecutivo, representado por la Oficina de Presupuesto y Planeamiento. El sindicato, además, utiliza las medidas tradicionales de presión durante el tiempo en que el presupuesto es elaborado y aprobado por el Parlamento Nacional. De hecho, hasta el año 2002, el sindicato y las autoridades de la empresa discutían el presupuesto con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto conjuntamente.

Adicionalmente, sindicato y autoridades de la empresa negocian compensaciones salariales no regidas por el decreto, como un porcentaje del sueldo básico, asociadas a diferentes conceptos (productividad, presentismo, etc.). Se incluyen además cláusulas sobre estabilidad laboral, fueros sindicales y licencias extraordinarias.

Existen distintos tipos de cargos pero la mayoría (90%) son trabajadores presupuestados que formalmente están contratados por tiempo indeterminado. Los trabajadores con contrato a término son interinos o becarios y, aún cuando su contrato tiene vencimiento, la práctica es que se renueven indefinidamente.

3.6 Sector Financiero

El sector financiero se compone de la banca, pública y privada, más las empresas dedicadas a la actividad cambiaria y financiera en general. Los trabajadores de todas estas categorías pertenecen a un único sindicato (Asociación de Empleados Bancarios del Uruguay - AEBU), que negocia separadamente con las contrapartes que correspondan. Los trabajadores de la banca pública (50% del total, aproximadamente) se rigen por las mismas normas que el resto

de los funcionarios públicos pero poseen además los beneficios negociados junto al sector privado. La fijación de salarios se realiza por convenio colectivo firmado por las partes. En el pasado gran partes de las instituciones financieras formaba parte de la Asociación de Bancos del Uruguay (ABU), quien era entonces el interlocutor de AEBU⁷.

3.7 Salud Pública

Como parte del sector público, la fijación de salarios en el sector se da a través de decretos del Poder Ejecutivo. Existe, sin embargo, negociación colectiva entre trabajadores y Ministerio, para presentar un presupuesto de gastos acorde a las necesidades. Como en los otros casos, estas negociaciones no se plasman en un convenio de partes, pero se usan los mecanismos de presión habituales durante las etapas de discusión y aprobación del presupuesto quinquenal. El sector goza además de una excepción por la cual es posible contratar trabajadores, con lo cual existen discusiones en las instancias anuales de aprobación del presupuesto. En este sentido se ha asumido que la fijación de salarios podría tomarse como análoga a la que resulta de la negociación colectiva. Los horarios de trabajo también son regulados de forma diferente por las características del sector, mientras que existe una multiplicidad mayor de formas de contratación. Si bien la determinación del salario es para todo el sector de acuerdo a su categoría ocupacional, existen convenios a nivel más descentralizado en el que se determinan condiciones específicas de trabajo de acuerdo a las especialidades (por ejemplo, instituciones psiquiátricas) y otra prestaciones salariales extraordinarias.

3.8 Educación Pública

Las relaciones laborales en el sector se rigen por distintos estatutos según el ente autónomo que los rige (Universidad de la República o Administración Nacional de Educación Pública) y de acuerdo a si los trabajadores son docentes o no docentes.

Existen varios sindicatos: docentes y funcionarios de educación primaria pública (FUM-TEP); de educación secundaria pública (FENAPES para docentes y ATEs para no docentes); de funcionarios del Consejo Educación Técnico – profesional (AFUTU); de trabajadores del

⁷ En 2005 parte de las instituciones bancarias privadas ha decidido agruparse en una asociación de características similares a la Asociación de Bancos del Uruguay, pero a la fecha dicha asociación no se está en funcionamiento.

Hospital de Clínicas (UTHC); de docentes universitarios (ADUR) y de funcionarios universitarios no docentes (AFFUR). Si bien no hay una instancia formal de negociación, en los hechos los distintos sub-sectores cuentan con mecanismos de discusión previo a la elaboración de las leyes presupuestales y durante el proceso de discusión y aprobación de la ley en el Parlamento Nacional. Los interlocutores en la primera etapa son distintos según el sub-sector.

Los trabajadores tienen un salario básico que fue fijado en el pasado y sobre el cual se aplican los incrementos anuales en la actualidad. Los sueldos básicos de los trabajadores no docentes fueron determinados por ley presupuestal para cada “grado” (de 1 a 16, correspondiendo a categorías ocupacionales para cada puesto de trabajo), y coinciden con los estipulados para toda la Administración Central. En el caso de los funcionarios docentes, la escala salarial básica fue negociada con las autoridades de los entes correspondientes y las escalas son distintas según se trate de la Universidad de la República o no (escala de 1 a 5 en ésta y de 1 a 7 en el resto).

Los ajustes salariales son de dos tipos: aumentos de acuerdo a los porcentajes de ajuste salarial que rigen para todos los funcionarios públicos; e incrementos específicos, a través del sistema de compensaciones, estipulados tanto en leyes presupuestales como por resolución de las autoridades de los entes autónomos.

El mecanismo a través del cual se determinan los ajustes salariales por encima del incremento global para la Administración Central Pública es similar en todo el sistema, aún cuando los interlocutores y los gremios involucrados varían. Por ley, los entes autónomos deben elaborar un presupuesto de gastos para presentar al Poder Legislativo para su discusión y aprobación. En paralelo, el Poder Ejecutivo elabora su propia propuesta, estando también obligado a presentarla al Parlamento Nacional. Éste último decide el presupuesto definitivo. La aprobación del presupuesto quinquenal (período de gobierno) determina la asignación de rubros para la enseñanza que implícitamente fija el nivel de salarios en el período. Sin embargo, cada año se debe aprobar el presupuesto anual, generando una nueva instancia de negociación.

De esta forma, la negociación entre trabajadores y autoridades de los entes se complementa con negociaciones entre gremios y legisladores, mientras que las autoridades de los entes mantienen diálogos con representantes del Poder Ejecutivo previo a la presentación del presupuesto. En este sentido, si bien en teoría los incrementos de salarios no se negocian sino que se fijan por ley, en los hechos la negociación existe y cuando no se llega a acuerdos los sindicatos utilizan las medidas habituales de presión (huelga, etc.), especialmente durante el lapso que dura la discusión y aprobación del presupuesto y las rendiciones de cuentas.

a. Administración Nacional de Educación Pública

Educación Primaria, Secundaria, Técnica – profesional y Formación Docente

Los trabajadores, representados por los diferentes sindicatos y de manera conjunta, discuten, con el Consejo Directivo Central (CODICEN) de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) los posibles aumentos salariales a proponer en el presupuesto y las rendiciones de cuentas anuales, así como compensaciones salariales. Eventualmente el interlocutor es también el Parlamento Nacional. Existen asimismo negociaciones sobre otras cuestiones no salariales, pero éstas se realizan en general por separado entre los gremios y los Consejos Desconcentrados de cada nivel educativo.

Aún cuando no existen contratos individuales ni colectivos, las funciones, obligaciones y derechos de los trabajadores están escritos en el Estatuto del Funcionario Docente y en el Estatuto del Funcionario No Docente (1986), mientras que la designación de las personas en sus cargos, también reglamentada en los estatutos, requiere de la firma del trabajador. De esta manera, es posible asimilar la forma de relación laboral en el sector a la establecida en un contrato de trabajo escrito.

Hay dos tipos de cargos según la duración de la relación laboral: presupuestados, que son por tiempo indeterminado; e interinos, con una duración de un año si son titulares, o menos en el caso de los suplentes, y que pueden o no ser renovados al vencimiento. La contratación es distinta según el caso. Maestros de educación primaria, docentes de docencia indirecta (director, adscrito, inspectores) y funcionarios no docentes son contratados asignándoseles un

cargo con horas semanales especificadas. Los docentes de secundaria, de UTU y Formación Docente son contratados por hora aula.

b. Universidad de la República

Existen dos agrupaciones gremiales – Asociación de Docentes de la Universidad de la República (ADUR) y Agremiación Federal de Funcionarios de la Universidad de la República (AFFUR) – que están, a su vez, conformados por los sindicatos de docentes y funcionarios no docentes de cada facultad y escuela universitaria.

La negociación que se da en las instancias de elaboración y aprobación del presupuesto global (quinquenal y anual) es realizada por ambos gremios conjuntamente. Una primera etapa consiste en la discusión interna con las autoridades universitarias sobre el presupuesto a solicitar. La Universidad es un ente autónomo con un sistema de co-gobierno en el que participan docentes, estudiantes y egresados. De esta forma, la negociación se realiza entre los representantes sindicales de los trabajadores, de los órdenes docente, estudiantil y de egresados y el rectorado. Una vez logrado un acuerdo sobre salarios y otros requerimientos, las autoridades universitarias negocian con el Poder Ejecutivo, representado en general por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y actualmente por el Ministerio de Economía y Finanzas en muchas ocasiones. Dado que por ley constitucional entes autónomos y Poder Ejecutivo presentan al Parlamento sus proyectos de presupuesto de forma separada y éste decide, se observa que también hay negociaciones directas entre los actores y el Parlamento. Al igual que en los casos anteriores, no existe una negociación salarial colectiva propiamente dicha entre las partes, pero en los hechos las distintas etapas funcionan como en una negociación estándar, utilizando los trabajadores las medidas tradicionales de presión, tanto ante las autoridades universitarias como con el Poder Ejecutivo.

Los derechos, funciones y obligaciones de los docentes universitarios están estipulados en el Estatuto de Personal Docente de la Universidad, negociado y redactado entre las partes en el pasado. Por lo tanto, éste puede asimilarse a un contrato escrito de trabajo de carácter colectivo. En el caso de los trabajadores no docentes existe un reglamento análogo que estipula además las cargas horarias semanales.

Todos los cargos docentes son por un tiempo predeterminado aunque hay tres situaciones distintas: los cargos interinos, con un año de duración en general aunque pueden ser por períodos menores; los efectivos por primera vez, de dos años de duración; y los efectivos renovados, que se extienden por períodos de cinco años. En todos los casos, una vez vencido el plazo de la contratación, no hay obligación de re-contratar al trabajador. En todos los casos la contratación se realiza por hora aula. Los cargos de los funcionarios no docentes pueden ser de dos tipos: de carácter permanente (trabajadores presupuestados) o por un plazo predeterminado, y en ambas situaciones la contratación es por cargo con una asignación de horas semanales. Los trabajadores con contrato a término pueden ser funcionarios interinos, que son cargos con una duración de seis meses, o becarios, que son contratados por un año. En todas estas situaciones las renovaciones de los contratos no son obligatorias por ley.

3.9 Administración Pública

La Administración Pública se puede dividir en gobierno central; gobiernos departamentales; entes públicos y empresas públicas. En esta sección se reporta sobre la primera categoría.

Las funciones, obligaciones y derechos de los trabajadores públicos están estipulados en el Estatuto del Funcionario Público, por categoría ocupacional. Las horas de trabajo semanales también se especifican en la ley, aunque algunas reparticiones tienen disposiciones específicas (como ser el Ministerio de Salud Pública). Nuevamente, dicho estatuto puede ser asimilado a un contrato de trabajo.

El nivel de los salarios de los trabajadores públicos se determinó en el pasado y su ajuste se fija por decreto del Poder Ejecutivo actualmente. El proceso en el que se deciden dichos incrementos es tal que al inicio del período de gobierno se fija un presupuesto quinquenal que trae aparejado el monto de los salarios de forma implícita. Puede haber cambios anuales en las rendiciones de cuenta pero en este período la cláusula de “incremento cero del gasto público” ha eliminado dicha posibilidad. Al igual que en el resto del sector público, el sindicato intenta negociar a lo largo del proceso de definición del presupuesto y de su aprobación en el

Parlamento Nacional. Es en ese sentido que se asume que existe una negociación colectiva, pero sus resultados no se plasman en un convenio de partes.

Para los funcionarios presupuestados (la mayoría) el salario queda fijado sea cada cinco años o con cada revisión anual, mientras que otras compensaciones salariales presentes en algunas dependencias también tienen carácter anual. Sin embargo, el contrato de trabajo en sí es, para más del 90% de los trabajadores, por tiempo indeterminado. Para el resto (becarios, trabajadores contratados), los contratos tienen una duración de 6 meses a un año, aunque en la mayoría de los casos terminan renovándose año a año. Finalmente, los trabajadores del sector público cuentan con mecanismos particulares para poder ser removidos de sus cargos, detallados en el Estatuto del Funcionario Público, que hacen que en la práctica todos sean asimilables a funcionarios permanentes (“inamovilidad” del funcionario público).

4. Nota final

La asunción del nuevo gobierno en marzo de 2005 ha significado un cambio en las relaciones laborales respecto a la situación de la década de 1990. En primer lugar, el gobierno vuelve a participar en las mesas de negociación colectiva, cuyos acuerdos tendrán validez nuevamente para todos los sectores involucrados. Las agrupaciones han sido definidas por el gobierno junto a los actores relevantes, particularmente los sindicatos. En segundo término, está aún en discusión una ley que intenta regular las relaciones laborales en lo referente a fuero sindical. A su vez, la fijación de un valor del salario mínimo nacional sustancialmente por encima del vigente puede traer consecuencias sobre la fijación de salarios mínimos por categoría ocupacional en los futuros convenios colectivos de trabajo. En cuarto lugar y con referencia a las empresas públicas, la inclusión de sindicalistas y/o representantes de los trabajadores en sus Directorios, tendrá probablemente consecuencias relevantes en los mecanismos de fijación de salarios en el sector público. De esta forma, a partir de este año será necesario revisar los mecanismos de determinación salarial por sector económico para Uruguay y cómo sus modificaciones pueden alterar el marco de referencia de futuros análisis aplicados del mercado laboral.

Agradecimientos

Quiero agradecer explícitamente a las personas que amablemente me concedieron una entrevista, algunas muy extensas, y todas muy valiosas en términos de información objetiva de corte cuantitativo y cualitativo. Dicha información no sólo es útil en relación al reporte que parcialmente aquí se resume, sino también en términos de futuras investigaciones económicas sobre las relaciones laborales en Uruguay:

Antonio Adourian, Federación de obreros y empleados de la bebida (FOEB)
Juan Carlos Alberte, Coca-Cola
José Balbo, PIT-CNT
Carlos Barceló, Federación Nacional de Profesores de Enseñanza Secundaria
Guillermo Bayarres, ANCAP
Gustavo Bernini, AEBU
Daniel Blanc, ANTEL Y MOVICOM BELL SOUTH
Luis Centurión, Federación de Obreros de la Industria de la Carne y Afines
Rina D'Angelo, Confederación de Organizaciones de Funcionarios del Estado (COFE)
Hugo de los Santos, Sindicato de Obreros de la Industria de la Madera y Afines (SOIMA)
Rosario Domingo, Facultad de Ciencias Sociales
Aníbal Durán, Asociación de Promotores Privados de la Construcción del Uruguay
José Eguez, Sindicato de Trabajadores de la Industria Química
Nicolás Esteves, Sindicato Unión de Trabajadores Azucareros de Artigas (SUTRAA)
Héctor Florit, Federación Uruguaya de Maestros
Luis Goichea, Asociación de Obreros y Empleados de Conaprole (AOEC)
Nicolás Herrera, ASIQR
Gonzalo Irrazabal, Ministerio de Trabajo
Gustavo Licandro, ABU
Alvaro Martínez, Asociación de Laboratorios Nacionales (A.L.N.)
Gerardo Martínez, Industria Sulfúrica S.A. (ISUSA)
Angela Medina, Oficina de Planeamiento y Presupuesto
Jorge Mesa, SUNCA
Inés Moraes, Asociación de Docentes de la Universidad de la República
Elíza Nesch, ANEP - CODICEN
Edgardo Oyemar, Sindicato de la Industria del Medicamento y Afines (SIMA)
Eduardo Pereyra, UNOTT y UTC
Graciela Pérez Montero, Oficina de Planeamiento y Presupuesto
Antonio Ramagros, Asesor Legal de los Trabajadores MiGranja
Germán Riet, Agrupación de ANCAP
Angel Rocha, Junta Nacional de Empleo - Programa de Capacitación Laboral del Trabajador Rural
Manuel Rodríguez, Ministerio de Salud Pública
Fernando Secco, Frigorífico Tacuarembó
Alfredo Silva, Federación de Funcionarios de Salud Pública (FFSP)
Hector Souto, Cámara del Transporte del Uruguay
Jorge Taborda, Agremiación Federal de Funcionarios de la Universidad de la República
Raúl Gervasio Urioste, Confederación de Organizaciones de Funcionarios del Estado (COFE)
Beatriz Viglietti, Asociación de Trabajadores de Enseñanza Secundaria
Gustavo Zerbino, Cámara Farmacéutica y Afines (CEFA)
Carmen Zurano, ANTEL